



CHEMONICS INTERNATIONAL INC.

ECONOMÍA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

Por Pedro Silverio

Reforma Legal e Institucional

Contrato N° PCE-I-00-97-00039-00

Task Order N° OUT-PCE-I-801-97-00039-00

Entregado a:
USAID/Santo Domingo

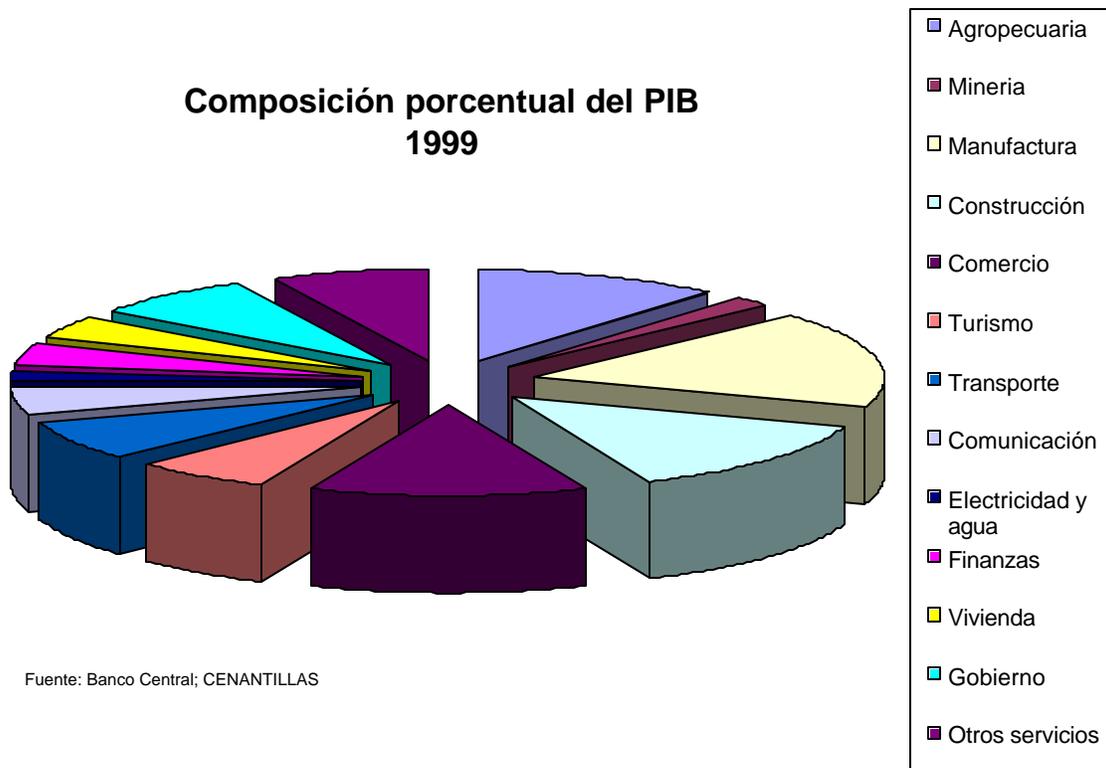
Entegado por:
Chemonics International Inc.

Junio de 2000

I. Introducción

II. Producto y Estructura de la Economía Dominicana

El análisis de la presente coyuntura de la macroeconomía dominicana debe, al menos, iniciarse con un enfoque que ponga en perspectiva la experiencia traumática que la misma sufrió durante la década de los 80, período en el cual los fundamentos macroeconómicos se deterioraron de una manera sin precedentes en la historia económica reciente. En efecto, la falta de disciplina fiscal, con períodos de raras excepciones, acompañada de una política monetaria¹ y cambiaria que sirvieron de soporte a los desequilibrios fiscales causaron que la moneda nacional se devaluara de una forma tan dramática que la estructura productiva del país no pudo absorber y entró en un período de franco estancamiento. Asimismo, la inflación alcanzó niveles sin precedentes cuando para el 1990 el índice de precios al consumidor creció a una tasa



¹ Durante el período 1986-90 los agregados monetarios crecieron a una tasa promedio del 41%.

del 80%, agravando, en consecuencia, el progresivo deterioro de la calidad de vida de los dominicanos.

En este sentido, el déficit consolidado del sector público sobrepasó el 5% del PIB (PIB), mientras que el balance de la cuenta corriente presentó un déficit que osciló entre el 3 y el 5% del PIB. La inversión extranjera se mantuvo estancada y la deuda externa representaba alrededor del 70% del PIB. Con un cuadro económico con estas características era de esperarse que los elementos de riesgos implícitos se convirtieran en un obstáculo insalvable para la recuperación económica.

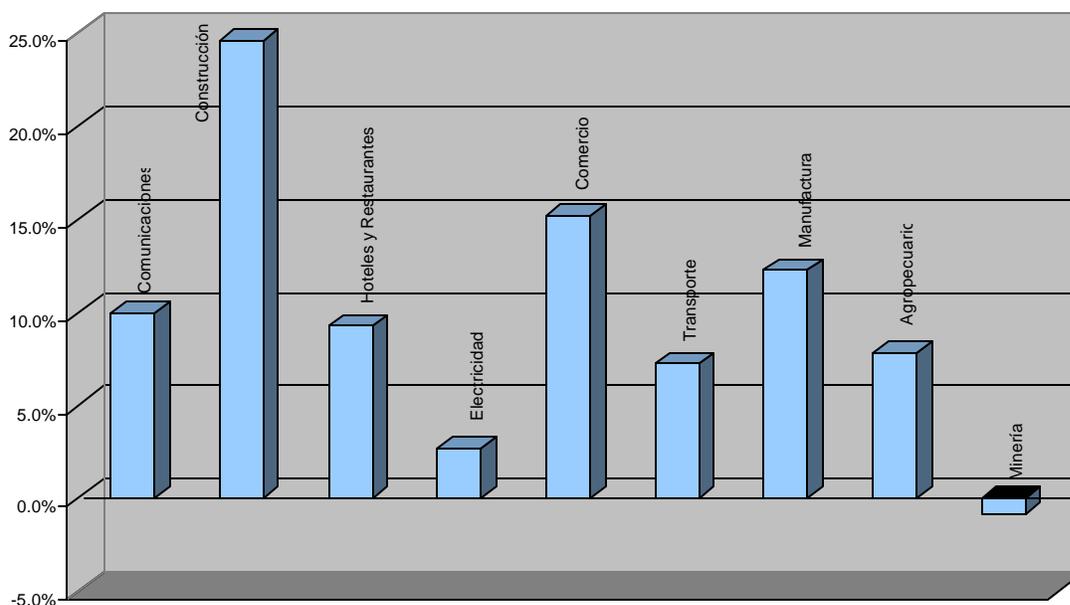
Los traumas económicos de los ochenta hicieron tomar consciencia a los diseñadores de las políticas económicas, de la necesidad de aplicar los correctivos de lugar ante la grave situación de la economía nacional. Es así como en 1991 el país llega a un acuerdo con el FMI para la implementación de un programa de estabilización macroeconómica que a la postre se convirtió en el factor fundamental en la ruta hacia la recuperación y, en definitiva, hacia un crecimiento económico que traería importantes cambios en la estructura productiva dominicana, y que harían de la década de los 90, un período de un dinamismo económico sin paralelos en la historia reciente de República Dominicana.

A. Crecimiento y Composición del PIB

A partir de 1992 se inicia un proceso de crecimiento de las actividades económicas dominicanas que aún se mantiene, en los actuales momentos, y con signos de que podría prolongarse por varios años más. En la primera mitad de la década (1991-95) el PIB creció a una tasa promedio del 4.2%², sin embargo, a partir de 1996 este crecimiento alcanzó un promedio de 7.6%, lo que significa que en la segunda mitad de la década pasada el dinamismo económico se aceleró notoriamente.

² FMI

Aportes al Crecimiento del PIB
Promedio 1996-99

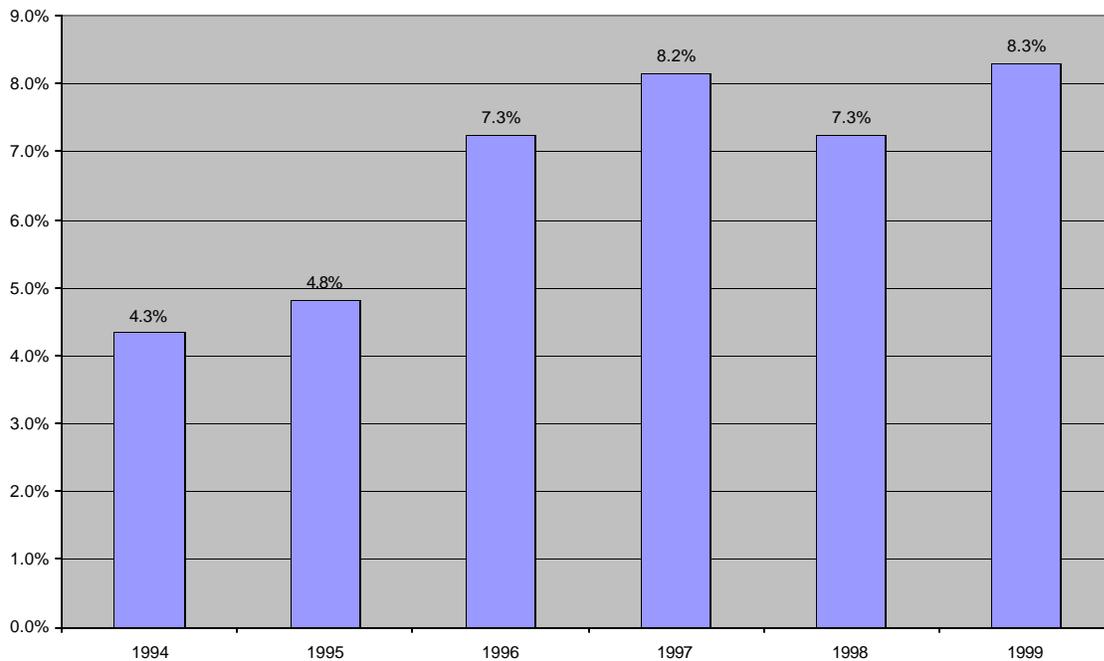


Este desenvolvimiento económico se ha reflejado en un cambio marcado en la composición del PIB, como es el caso de los sectores agrícola y manufacturero que en el pasado representaron las principales fuentes de riquezas de la economía dominicana. Ambos sectores han visto reducir su importancia relativa, al punto de que actualmente el sector agropecuario apenas representa alrededor del 11% del PIB. En este mismo sentido, el sector manufacturero también ha perdido importancia relativa, al pasar de un 19% en 1992 a un 16.6% en 1998. Dentro de la manufactura, el único sector que ha mejorado su participación relativa es el de las zonas francas.

De la misma manera que los sectores agropecuario y manufacturero han perdido importancia relativa dentro de la estructura productiva dominicana, otros sectores como la construcción, comercio y turismo han mejorado su participación porcentual. Específicamente, en el caso de la construcción, su comportamiento muestra que entre 1992 y 1998 incrementó en cerca en más de un 50% su importancia relativa dentro del PIB, al pasar del 8.6% en el año inicial al 12.1% en 1998. Similar comportamiento presenta el turismo, el cual representó el 7% del PIB en 1998, mientras que en 1992 su

participación relativa era del 4.4%. Igual tendencia ha mantenido el sector de las comunicaciones al pasar de una participación porcentual del 2.6% en 1992 a un 4.7% en 1998. Estos son cambios relativos realmente importantes y denotan cómo la economía dominicana se ha ido consolidando, en breve tiempo, en una economía primordialmente de servicios.

Tasas de Crecimiento PIB



Asociado a estos cambios en la composición porcentual del PIB está el hecho de que los sectores económicos crecieron de manera diferente durante el período en cuestión. Los sectores con mayor dinamismo han sido el turismo, comunicaciones, las zonas francas, la construcción y el comercio. De una u otra forma estos sectores están relacionados con el sector externo de la economía, cuya exposición a la competencia internacional obliga a mayores niveles de eficiencia. Esto es bastante obvio en los casos del turismo y de las zonas francas, y menos obvio en los casos de la construcción y el comercio. Sin embargo, el dinamismo de la construcción está estrechamente vinculado a que los demás sectores demandan nuevas instalaciones y edificaciones y, por lo tanto, promueven un crecimiento de la oferta en la industria de la construcción. Es así

como en los años 97 y 98 este sector tuvo un crecimiento promedio por encima del 18%.

Desde 1993 el crecimiento del turismo ha sido espectacular. Con excepción del 1998, cuando el turismo experimentó una desaceleración relacionada con los efectos del huracán Georges, la tasa de crecimiento del turismo estuvo muy por encima del 10%, incluyendo un 21.3% en 1993 y un 16.7% en 1997. En lo que se refiere a las comunicaciones, en un período de cinco años casi duplicó su participación relativa en el PIB, al pasar de un 3.1% en 1994 a un 5% en 1999. Incluso, en los últimos tres años el sector de las comunicaciones ha sido el que más rápido ha crecido, por encima de las construcciones y el turismo. Estos tres sectores son responsables únicamente del 6.8% del empleo generado en la economía dominicana. En este orden, el sector comercio aporte alrededor del 23% del empleo nacional, lo cual significa que su contribución a la generación de empleos es mayor que su contribución al crecimiento del PIB.

Indicadores Seleccionados

Cuadro 1

Composición del Producto Interno Bruto						
Sector/año	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Agropecuaria	12.5%	12.7%	12.9%	12.4%	11.6%	11.3%
Minería	2.6%	2.7%	2.6%	2.5%	2.0%	1.8%
Manufactura	18.5%	17.6%	17.0%	17.0%	16.6%	17.0%
Construcción	9.4%	9.5%	10.0%	10.9%	12.1%	13.4%
Comercio	11.7%	12.1%	12.3%	12.4%	12.9%	12.9%
Turismo	5.7%	6.4%	6.6%	7.1%	6.3%	6.4%
Transporte	6.7%	6.8%	6.8%	6.8%	6.9%	7.0%
Comunicación	3.1%	3.5%	3.8%	4.2%	4.7%	5.0%
Electricidad y agua	2.1%	1.9%	2.0%	2.0%	2.1%	2.1%
Finanzas	5.1%	4.9%	4.6%	4.4%	4.3%	4.1%
Vivienda	5.4%	5.2%	4.9%	4.7%	4.5%	4.2%
Gobierno	8.8%	8.4%	8.3%	7.9%	7.8%	7.4%
Otros servicios	8.4%	8.3%	8.0%	7.8%	7.5%	7.3%

Fuente: Banco Central

Tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto						
Sector/año	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total	4.3%	4.8%	7.3%	8.2%	7.3%	8.3%
Agropecuaria	-1.8%	6.0%	9.5%	3.4%	1.0%	6.8%
Minería	88.2%	9.4%	2.3%	3.2%	-15.9%	-1.5%
Manufactura	2.8%	-0.4%	3.8%	7.9%	5.0%	6.7%
Construcción	6.6%	5.7%	13.0%	17.2%	19.6%	18.3%
Comercio	1.5%	8.6%	9.0%	8.9%	11.5%	9.1%
Turismo	15.0%	16.6%	11.2%	16.7%	4.7%	10.0%
Transporte	2.0%	5.9%	8.0%	8.1%	9.1%	8.5%
Comunicación	12.2%	19.4%	16.3%	19.2%	20.6%	15.6%
Electricidad y agua	3.8%	-4.1%	10.3%	10.1%	13.8%	8.0%
Finanzas	3.8%	-4.1%	10.3%	10.1%	13.8%	4.2%
Vivienda	1.0%	1.7%	1.6%	2.6%	2.3%	2.3%
Gobierno	3.7%	0.4%	5.7%	3.1%	5.3%	3.1%
Otros servicios	2.7%	3.8%	3.9%	4.4%	4.3%	4.3%

Fuente: Banco Central

Producto Interno Bruto						
(A precios de 1970, millones RD\$)						
Sector/año	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total	4380.7	4591.4	4924.7	5326.3	5712.9	6188.2
Agropecuaria	548.5	581.4	636.7	658.5	665.3	702.3
Minería	114.8	125.6	128.5	132.6	111.5	109.8
Manufactura	811.4	808.1	838.6	904.6	949.7	1053.6
Construcción	413.6	437.2	494.0	578.8	692.2	830.9
Comercio	512.8	556.9	607.0	661.0	737.1	800.1
Turismo	251.0	292.7	325.6	379.9	359.7	395.6
Transporte	293.3	310.6	335.5	362.6	395.6	431.8
Comunicación	133.7	159.7	185.7	221.4	267.0	308.7
Electricidad y agua	91.0	87.3	96.3	106.0	120.6	130.2
Finanzas	222.8	224.6	228.8	236.2	245.6	256.0
Vivienda	234.7	238.7	242.5	248.7	254.3	260.4
Gobierno	386.2	387.7	409.8	422.7	444.9	458.7
Otros servicios	366.9	380.9	395.7	413.3	431.2	450.0

Fuente: Banco Central

Aportes sectorial al crecimiento del PIB					
Sector	Crecimto. PIB¹	Particip. PIB¹	Empleo²	Acumul.	Aporte crec. PIB
Comunicaciones	17.9%	4.4%	0.1%	0.1%	10.0%
Construcción	17.0%	11.3%	5.1%	5.2%	24.6%
Hoteles y Restaurantes	10.7%	6.8%	1.6%	6.8%	9.3%
Electricidad	10.6%	2.0%	0.6%	7.4%	2.7%
Comercio	9.6%	12.3%	23.2%	30.6%	15.2%
Transporte	8.4%	6.7%	7.5%	38.1%	7.2%
Manufactura	5.9%	16.4%	17.5%	55.6%	12.3%
Agropecuario	5.2%	11.9%	14.5%	70.1%	7.9%
Minería	-3.0%	2.1%	0.4%	70.5%	-0.8%

¹ Promedio 1996-99.² Personas empleadas 1996.

III. Sector Externo

A. Balanza de Pagos

La balanza comercial presenta un comportamiento que mueve a preocupación. Para 1999 el déficit comercial alcanzó la cifra de US\$3020.2 millones, lo que representó el 2.5% del PIB. Este porcentaje ha sido el mayor de los últimos cinco años y significó un incremento de más del 100% con relación al 1997.

Mientras las exportaciones lucen estancadas, las importaciones muestran un crecimiento acelerado. El estancamiento del sector exportador de bienes es un resultado directo de las políticas económicas que han propiciado un ambiente adverso a la actividad exportadora. Desde aspectos vinculados a la política monetaria, como tasas de cambio subvaluadas para los exportadores (i.e., exportadores reciben un cantidad menor de pesos por cada dólar entregado al Banco Central de los que recibirían si los dólares fueran canjeados en el mercado extrabancario) y la obligatoriedad de entregar las divisas al Banco Central, se han combinado con un limitado servicio, en materia administrativa e informativa, para desincentivar la formación de un sólido sector exportador. En particular, las exportaciones nacionales de bienes han tenido un comportamiento irregular. Por ejemplo, en 1999 alcanzaron un nivel de US\$872 millones (el mismo nivel que alcanzaron en 1995) para una caída del 12% con relación al valor alcanzado por las mismas en 1997, y un leve descenso con el nivel alcanzado en 1998. En cambio, las exportaciones no nacionales o de zonas francas han mantenido un ritmo de crecimiento superior al 14% en el transcurso de los dos últimos años

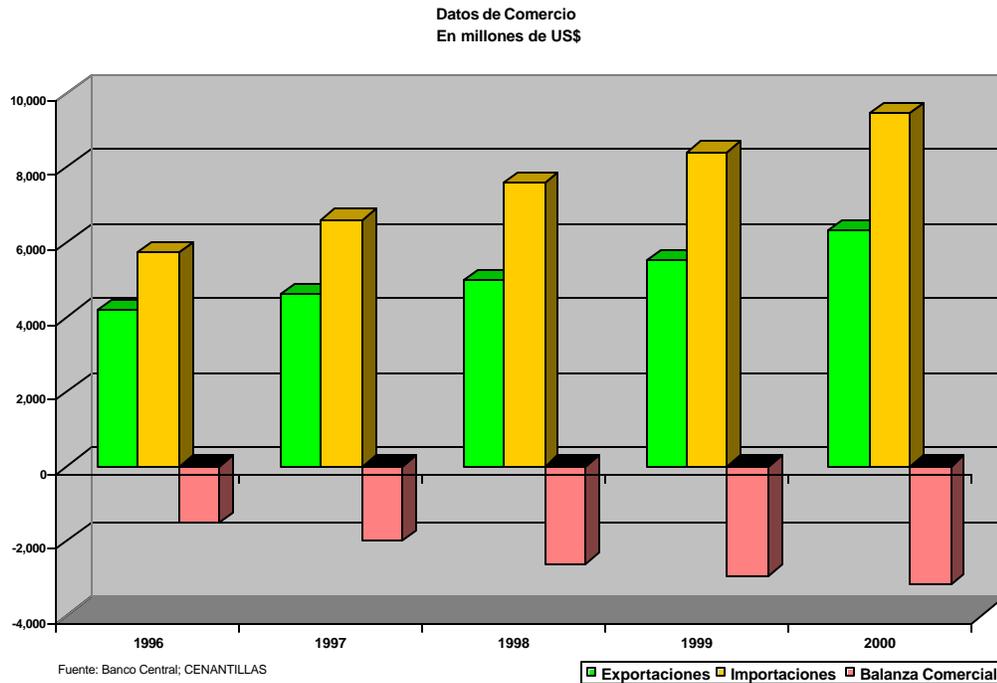
En cuanto a las importaciones, tanto las nacionales como las de zonas francas, han estado creciendo sostenidamente por encima del crecimiento de las exportaciones, lo cual implica que la brecha comercial entre ambas se ha ampliado significativamente. El rápido crecimiento de las importaciones ha estado asociado con una mayor demanda de materias primas, maquinarias y equipos fruto de la gran expansión económica que se viene verificando desde principios de la década pasada.

Esta brecha comercial tiene un rol fundamental en el crecimiento de la economía dominicana. Mayores niveles de crecimiento económico inducen un mayor crecimiento de las importaciones de materias primas, materiales, equipos y maquinarias, lo que

presione el déficit comercial hacia arriba. El problema podría conducir a presiones sobre las posibilidades de la economía para financiar dicha brecha. Específicamente, gran parte del crecimiento económico dominicano se ha verificado en sectores no transables de la economía, como las comunicaciones y las construcciones, tanto públicas como privadas. En consecuencia, esta proporción del crecimiento no tiene un impacto directo sobre la oferta exportable, que en definitiva es el instrumento más idóneo para financiar el volumen requerido de importaciones. Otras fuentes saludables de financiamiento son la inversión extranjera y las remesas de los dominicanos en el exterior.

En esta perspectiva, la inversión extranjera directa ha sido una fuente importante de financiamiento de lo que podría ser considerado un déficit estructural en la cuenta corriente. En el período 1986-90, la inversión extranjera directa representó un 1.5% del PIB; para el período 1991-95 se incrementó a 2.3%, mientras que para el período 1996-98 se elevó a 2.7%. Especialmente en 1999, la inversión extranjera (la que representó 7.8% del PIB) estuvo vinculada a capitalización de las empresas públicas, entre las que se encontraban la Corporación Dominicana de Electricidad (CDE), el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), Molinos Dominicanos, la Tabacalera.

En el mismo nivel de importancia de la inversión extranjera directa se encuentran las remesas de los dominicanos residentes en el extranjero, quienes aportan un volumen de divisas no solo necesario para aliviar los problemas de la balanza de pagos, sino también para reducir significativamente el impacto de la pobreza sobre la estabilidad social y política de la nación dominicana. Es así, como se tiene que las remesas en el año pasado representaron más del 8% del PIB, una proporción que solo es superada por los ingresos generados por el turismo.



En este orden de ideas, la cuenta de servicios durante la pasada década presentó un balance positivo. Esto se debió, básicamente, al crecimiento registrado en la actividad turística y unido al comportamiento de las remesas como fue señalado más arriba. En efecto, en el año de 1999 el turismo aportó a la balanza de servicios un total de US\$2524.0 millones, equivalentes al 86% del total de los ingresos de servicios.

Por otro lado, el peso relativo de la deuda externa ha ido disminuyendo de manera continua desde el período 1986-90, cuando alcanzó el 72% del producto bruto interno, un porcentaje extremadamente alto, bajo cualquier estándar, para un país en vías de desarrollo. Dicho porcentaje se redujo al 33% durante el período 1991-95 y al 23% en el período 1996-98. Para 1999 este porcentaje se redujo al 20%. En el período 1996-99, el servicio de la deuda externa representó, en promedio, un 12% de las exportaciones de bienes y servicios.

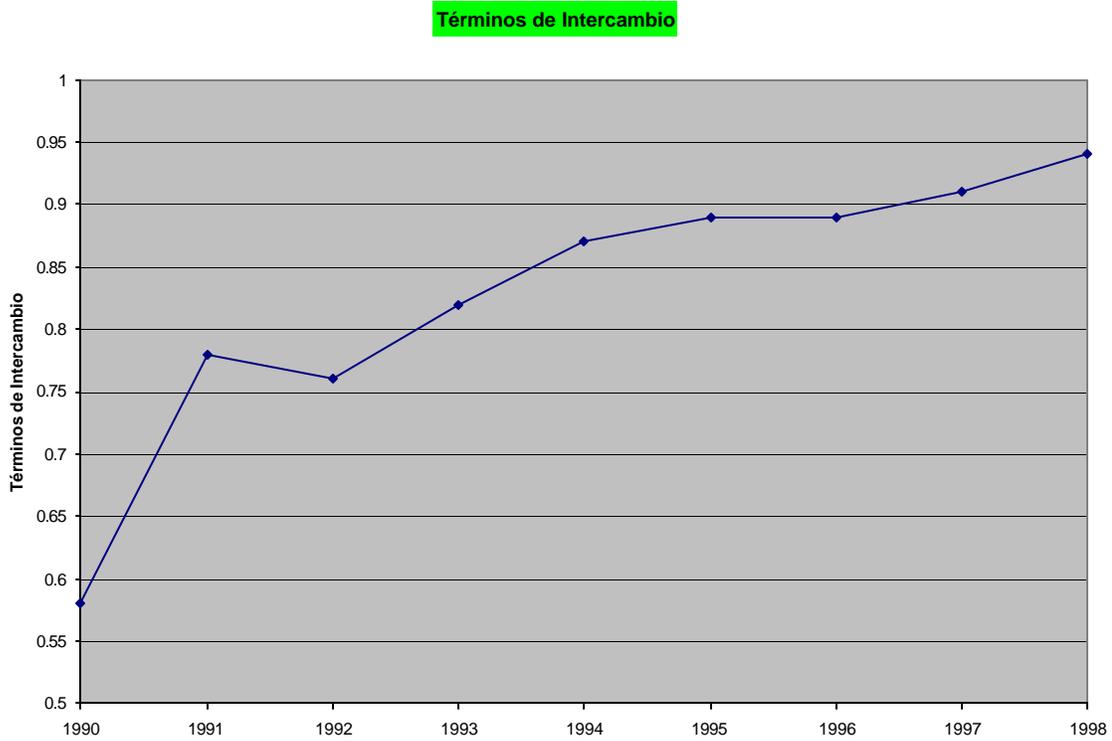
A pesar de que la cuenta corriente ha sido deficitaria durante la década pasada, su peso relativo ha disminuido en relación con el PIB. Este déficit ha pasado de una proporción del 3.4% en el período 1986-90 al 1.9% del PIB en el período 1996-99.

En fin, los desequilibrios de la cuenta corriente podrían tener un impacto negativo sobre el comportamiento de la tasa de cambio y sobre el manejo de las tasas de interés a nivel doméstico. Un déficit permanente podría inducir a futuras devaluaciones o a niveles de sobrevaloración de la moneda nacional que estarían acompañados por altas tasas de interés.

B. Comercio Internacional y los Términos de Intercambio

La relación de precios internacionales de la economía dominicana ha estado deteriorándose desde los inicios de la década de los noventa. El incremento en el índice que mide los términos de intercambio (índice de precios de las exportaciones sobre el índice de precios de las importaciones) significa que nuestras exportaciones se han hecho relativamente más caras que nuestras importaciones y, en consecuencia, se crea un sesgo anti-exportador que obstaculiza el desarrollo del sector exportador, a la vez que estimula el crecimiento de las importaciones.

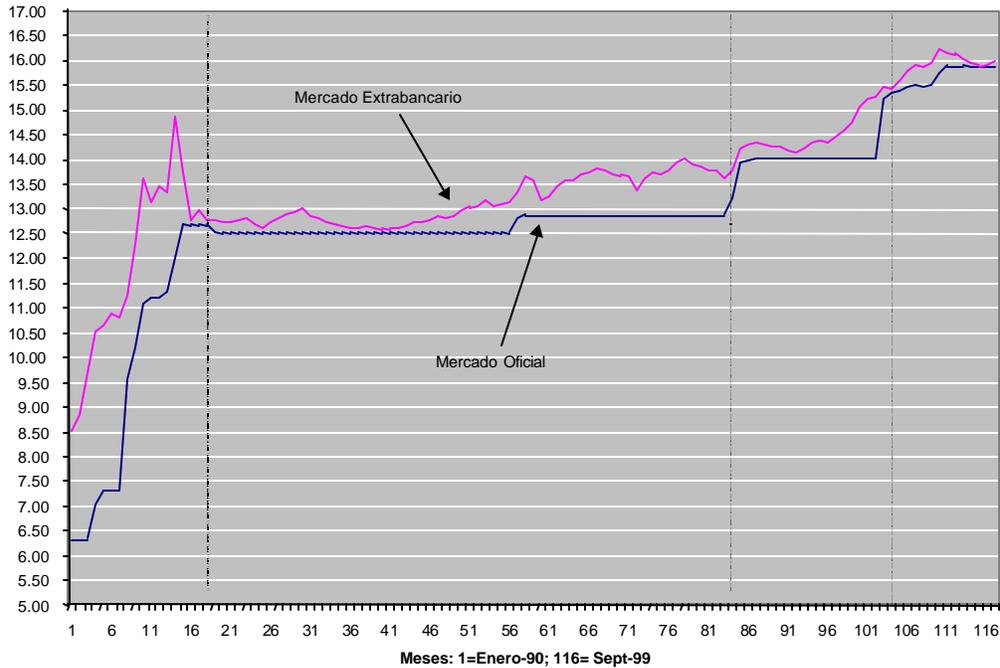
En este orden, los términos de intercambio pasaron de un valor de 0.58 en 1990 a 0.94 en 1998. Esto significa que hubo un deterioro en dichos términos por más de un 60% en el referido período. Las consecuencias de este deterioro pueden ser asociadas con el deterioro de la balanza comercial. Y aunque no es la única razón que explica el persistente déficit de la balanza comercial, no es menos cierto que se trata de una razón importante a la hora de analizar dicho déficit.



C. Evolución de la Tasa de Cambio

Uno de los factores básicos en la determinación de la competitividad de una economía lo constituye el comportamiento de la tasa de cambio. Como se plantea en la teoría de las finanzas internacionales, una tasa de cambio sobrevaluada genera resultados indeseados en el sector exportador, pues se convierte en un obstáculo para el crecimiento de la oferta exportable de un país. En la economía dominicana ha sido tradición que la tasa de cambio contenga un sesgo anti-exportador.

Tasa de Cambio Mensual: Mercado Oficial vs. Mercado Extrabancario



Tal como puede apreciarse en el gráfico, durante el período 1991 al 1999, la moneda nacional ha estado sobrevaluada. Específicamente, de enero del 1990 a agosto del 91 se produjeron las mayores diferencias entre la tasa de cambio oficial y la extrabancaria, a pesar que durante ese mismo período se produjo el proceso devaluatorio más profundo de la moneda nacional de la década pasada. A partir del ---- -- al -----, la tasa de cambio se mantuvo dentro de una banda estable comprendida entre RD\$12.50 y RD\$14.00 por dólar; sin embargo, al final de este período la brecha entre la tasa oficial y la extrabancaria comenzó paulatinamente a ensancharse, creando las condiciones para la devaluación de diciembre del 1996, la que llevó el valor del dólar por encima del RD\$15.00 por un dólar.

Una medida que refleja esta disparidad entre la tasa de cambio oficial y la extrabancaria es la denominada paridad del poder adquisitivo, ya sea en su vertiente relativa o en su versión absoluta. Utilizando este último concepto, se establece una relación entre el índice de precios al consumidor de República Dominicana y el índice de precios al consumidor de Estados Unidos, el cual es nuestro principal socio comercial.

En este sentido, la teoría detrás de la paridad del poder adquisitivo es que las monedas se valorizan por la cantidad de bienes que pueden comprar tanto domésticamente como en el exterior y que, en consecuencia, una misma canasta de bienes debiera costar lo mismo en República Dominicana que en Estados Unidos. Es por ello que la tasa de cambio debe reflejar la relación existente entre los índices de precios al consumidor de los países bajo análisis. Tomando como base el año de 1993³, se puede observar que la moneda nacional se ha mantenido apreciada durante todo el período en cuestión, en el sentido de que la cantidad de pesos por dólar ha sido menor que su valor de equilibrio.

De nuevo, el mantenimiento de tasas de cambio reales apreciadas representa una presión adicional para la balanza comercial, lo cual se traduce en un creciente déficit comercial, a la vez que crea las condiciones para que se mantengan altas tasas de interés, como un mecanismo que evite la fuga de capitales. Por lo tanto, la existencia de tasas de cambio sobrevaluadas impone restricciones o reduce los grados de libertad de la política monetaria.

³ Ver *Carta Económica*, CENANTILLAS, Nov.-Dic. 1999.

Indicadores seleccionados**Cuadro 5**

Proyecciones de la Cuenta Corriente						
(en millones de US\$)						
Concepto/año	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SALDO CUENTA CORRIENTE	(283.0)	(182.8)	(212.7)	(163.0)	(338.4)	(499.8)
Balanza Comercial	(1,450.7)	(1,390.9)	(1,674.2)	(1,995.0)	(2,608.6)	(3,010.2)
Exportaciones	3,452.5	3,779.5	4,052.8	4,613.7	4,988.7	5,203.7
<i>Nacionales</i>	736.4	872.1	945.5	1,017.3	888.5	872.2
<i>Zonas Francas</i>	2,716.1	2,907.4	3,107.3	3,596.4	4,100.2	4,331.5
Importaciones	(4,903.2)	(5,170.4)	(5,727.0)	(6,608.7)	(7,597.3)	(8,213.9)
<i>Nacionales</i>	(2,991.7)	(3,164.2)	(3,580.7)	(4,192.0)	(4,896.6)	(5,379.6)
<i>Zonas Francas</i>	(1,911.5)	(2,006.2)	(2,146.3)	(2,416.7)	(2,700.7)	(2,834.3)

Fuente: Banco Central

Balance de Cuenta Corriente
(En tasas de crecimiento)

	1995	1996	1997	1998
Balanza Comercial	4.1	-20.4	-19.2	-30.8
Exportaciones	9.5	7.2	13.8	8.1
<i>Nacionales</i>	18.4	8.4	7.6	-12.7
<i>Zonas Francas</i>	7.0	6.9	15.7	14.0
Importaciones	5.4	10.8	15.4	15.0
<i>Nacionales</i>	5.8	13.2	17.1	16.8
<i>Zonas Francas</i>	5.0	7.0	12.6	11.8

Fuente: Banco Central

Tabla 1
Indice de Tipo de Cambio Real
Base 1993=100

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
IPC ²	100	114.3	124.9	129.8	140.7	151.7
IPC ¹	100	102.8	105.6	108.7	111.2	113.0
TC	100	103.9	107.3	108.7	112.5	120.7
TCR	100	93.4	90.7	91.0	89.0	89.9

Fuente: Banco Central de la Rep. Dom.

Banco de la Reserva Federal de EE.UU

IV. Sector Monetario-Financiero

A. Oferta Monetaria

La política monetaria dominicana ha estado orientada a mantener la estabilidad de los precios internos simultáneamente con la estabilidad de la tasa de cambio. Estos objetivos se han cumplido mediante el uso de instrumentos como los topes crediticios, la emisión de certificados de participación y los requerimientos de reservas. Con una política crediticia restrictiva ha sido posible mantener bajo control las presiones inflacionarias, pero a la vez, ha contribuido a mantener altos niveles de las tasas de interés, si éstas se comparan con sus niveles internacionales. En efecto, desde el 1994 el crecimiento de la oferta monetaria, tanto en su definición restringida como ampliada, ha decrecido de manera sostenida. Es así como en 1994 el crecimiento de M1 (efectivo en poder del público más los depósitos pagaderos en cheques en todos los bancos) alcanzó una tasa del 39%, mientras que para 1999 dicha tasa se redujo al 13.1%. En igual dirección se ha comportado M2 (M1 más los depósitos de ahorro y a plazos en los bancos comerciales), al pasar de un crecimiento de 64% en 1994 a un crecimiento del 18% en 1999. Esto ha permitido niveles de inflación relativamente bajos.

Por otro lado, las tasas de monetización de la economía⁴, definida como la proporción que representa M2 del PIB, continúan siendo bajas. La relación entre la oferta monetaria ampliada (M2) con el PIB apenas alcanza el 30%, mientras que la tasa de liquidez (M1/PIB) ha oscilado entre el 11% y el 13%. En el caso de las economías desarrolladas las tasas de monetización sobrepasa el 70% del PIB.

B. Canalización de los recursos

Como ha sido enfatizado anteriormente, el sector de la construcción ha mantenido un ritmo de crecimiento que supera el ritmo promedio de la economía. Dadas las altas tasas de interés prevalecientes en la economía dominicana y tratándose de un sector no transable, los proyectos de construcción se han visto en la obligación de acudir a fuentes de financiamiento externas. En orden de importancia, los sectores que mayor

⁴ Ver *Infoanálisis*, del -----, Antonio Rodríguez Mansfield.

financiamiento doméstico reciben son la agropecuaria , manufactura y minería con un 10%, mientras que el comercio recibe un 6% del total del financiamiento bancario.

En total, el financiamiento bancario doméstico alcanzó un monto de RD\$66,504.8 millones a diciembre del 1999, lo cual significó un crecimiento superior al 28% en relación con el nivel alcanzado a finales de 1998. Un aspecto importante en la canalización de los recursos financieros es que el monto de financiamiento al sector público se contrajo en 2.5% durante el año de 1999. La importancia de esta reducción radica en el hecho de que el desvío de financiamiento del sector privado hacia el sector público implicaría que potencialmente se estaría sustrayendo recursos de un sector privado que en principio es más eficiente que el sector público.

C. Tasas de Interés

Una realidad prevaleciente en los mercados financieros locales es que la tasa de interés se ha mantenido por muchos años por encima de las tasas de interés que han predominado en los mercados internacionales. Esto ha sido atribuido a condiciones estructurales, entre las que se encuentran la misma política monetaria, los grados de competencia en la industria bancaria y las prácticas de negocios.

En este sentido, el promedio ponderado de la tasa de interés activa preferencial fue del 25.1% en 1999, reduciéndose al 17.8% cuando se sustrae el impacto de la inflación; esto es, tasas de interés real. En el caso de las tasas no preferenciales su nivel se sitúa entre el 30% y el 36%, dependiendo de la fuente y del riesgo del prestatario. En términos reales, la franja de la tasa de interés para estos sectores oscila entre el 22 y 28%.

D. Déficit cuasi-fiscal

Las pérdidas operacionales del Banco Central se han incrementado durante el período 1994 -98, al pasar del 0.4% en 1994 a 0.7% en 1998. Esto representa un incremento de más de un 40%. En términos monetarios, esto significa que el Banco Central está operando con pérdidas que sobrepasan los RD\$1,600 millones. En el marco

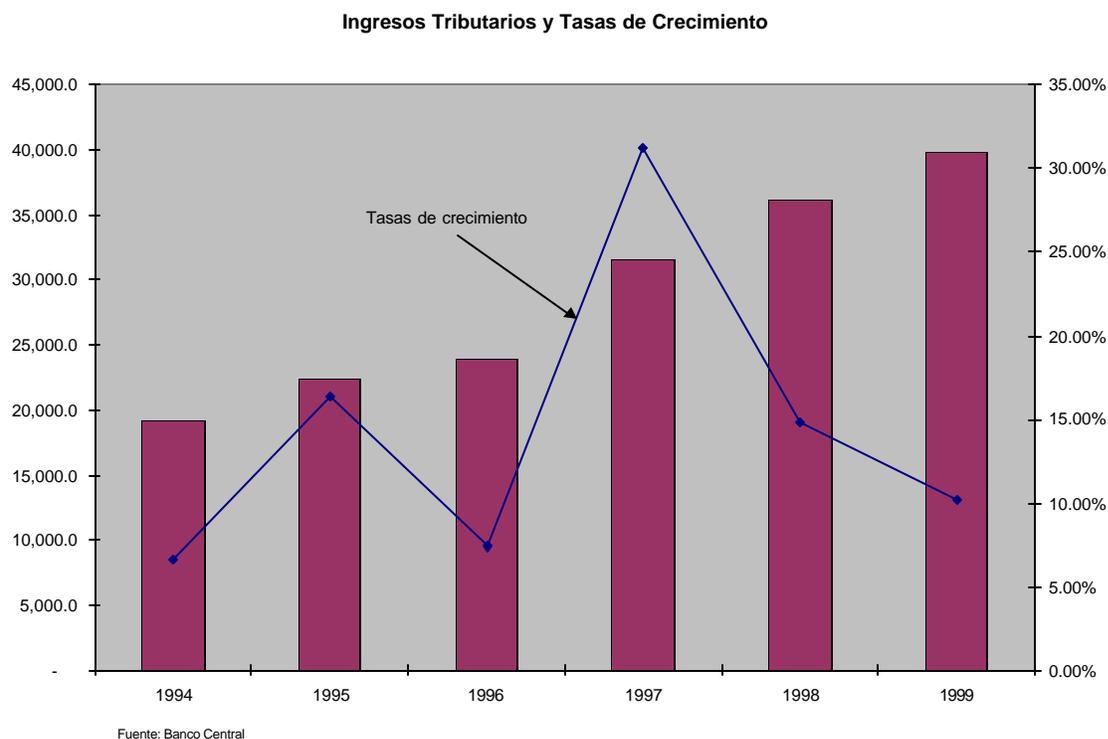
de una reforma financiera, el Banco Central tendría que evaluar la necesidad de balancear sus cuentas operacionales.

V. Finanzas Públicas

El comportamiento de las finanzas públicas es fundamental por las implicaciones que tiene sobre la estabilidad macroeconómica. La indisciplina fiscal ha sido con frecuencia la causa principal de las crisis económicas que han sufrido no solo la economía dominicana, sino también la mundial. De manera que es importante evaluar la situación de las finanzas públicas para determinar, en parte, la sostenibilidad en el futuro de tasas de crecimiento económico que se han registrado en los últimos años.

A. Estructura de los ingresos

Los ingresos tributarios, la principal fuente de financiamiento del presupuesto público, crecieron a una tasa promedio del 14.5% durante el período 1994-99. Este promedio estuvo muy influido por el crecimiento del 31.3% que las recaudaciones tributarias registraron en 1997, cuando las autoridades, tanto de la Dirección General de Aduanas como la de la Dirección General de Impuestos Internos, renegociaron deudas pendientes de los contribuyentes y llevaron a cabo reliquidaciones aduaneras que mejoraron los niveles normales de recaudación. En adición, dichas autoridades ejecutaron medidas administrativas que impactaron positivamente en la eficiencia recaudatoria de sus respectivos organismos. Después de 1997, como era de esperarse, el ritmo de crecimiento de los ingresos tributarios se redujo considerablemente. En 1998 este crecimiento alcanzó el 14.8%, mientras que al año siguiente se redujo aún más al alcanzar solo el 10.4%. En parte, este hecho se explica por la caída en las recaudaciones que se originan por el diferencial del petróleo.

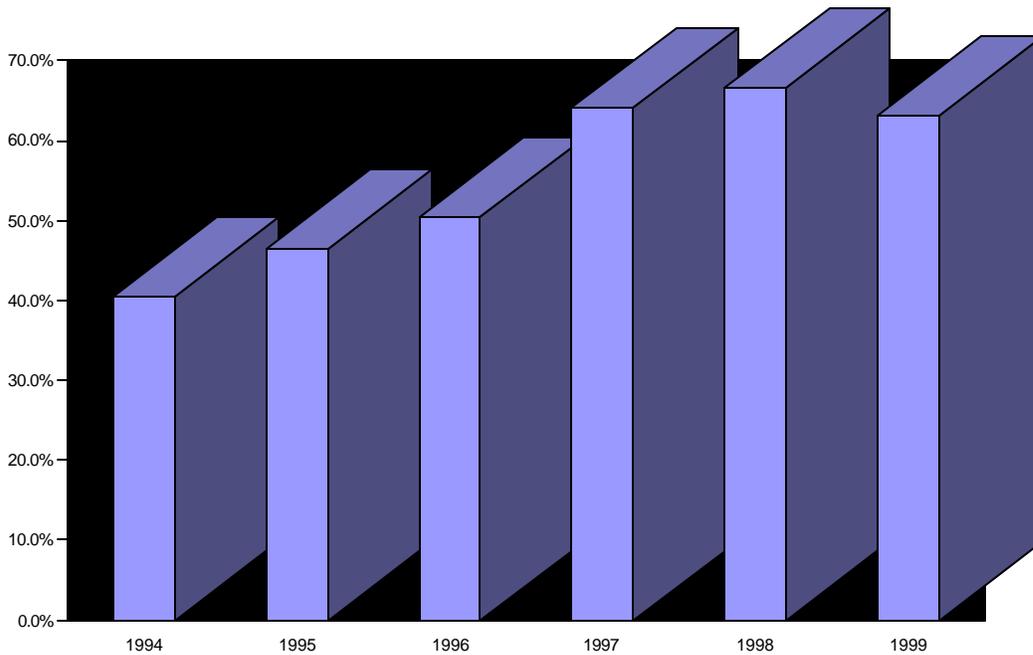


Como un resultado del crecimiento promedio de los ingresos tributarios, la presión tributaria ha ido gradualmente elevándose, hasta alcanzar el 14.7% en 1999. En 1996 dicha presión apenas representaba el 13.1% del PIB. En su conjunto, los ingresos totales del gobierno crecieron alrededor del 12% durante el período analizado.

B. Conformación del gasto público

Uno de los aspectos más controversiales de la actual política económica ha sido la política de gastos públicos, la cual privilegia el gasto corriente en desmedro del gasto de capital. En este sentido, la proporción que representa el gasto capital ha ido en descenso. Dentro de los gastos corrientes las partidas que han tenido un mayor incremento son las de servicios personales y los aportes corrientes que hace el gobierno central a las instituciones descentralizadas.

Gasto Corriente como Proporción del Gasto Total



Fuente: Banco Central

Los gastos en servicios personales han mantenido una participación de alrededor el 40% del gasto corriente, mientras que los aportes a las instituciones descentralizadas se mantuvieron en promedio por encima del 30%. Esto significa que ambas partidas han absorbido más del 70% de los gastos corrientes.

En el caso de los gastos de capital, las partidas más importantes han sido la construcción de obras y plantaciones agrícolas y los aportes de capital. Entre ambas representan más del 60% de los gastos de capital.

C. Balance Fiscal

El balance consolidado del sector público, incluyendo las operaciones cuasi-fiscales, representó 1.8% del PIB en 1996, elevándose a 2.2% en 1998. Este incremento se explica parcialmente por el incremento ocasionado en el gasto público por los trabajos de reconstrucción, luego del huracán Georges.

En lo que se refiere al balance fiscal del gobierno central ha ido deteriorándose hasta el punto que el déficit fiscal ha pasado de representar un 0.1% del PIB en 1996 a un 0.5% del PIB en 1999.

VI. Elementos de la estabilidad económica

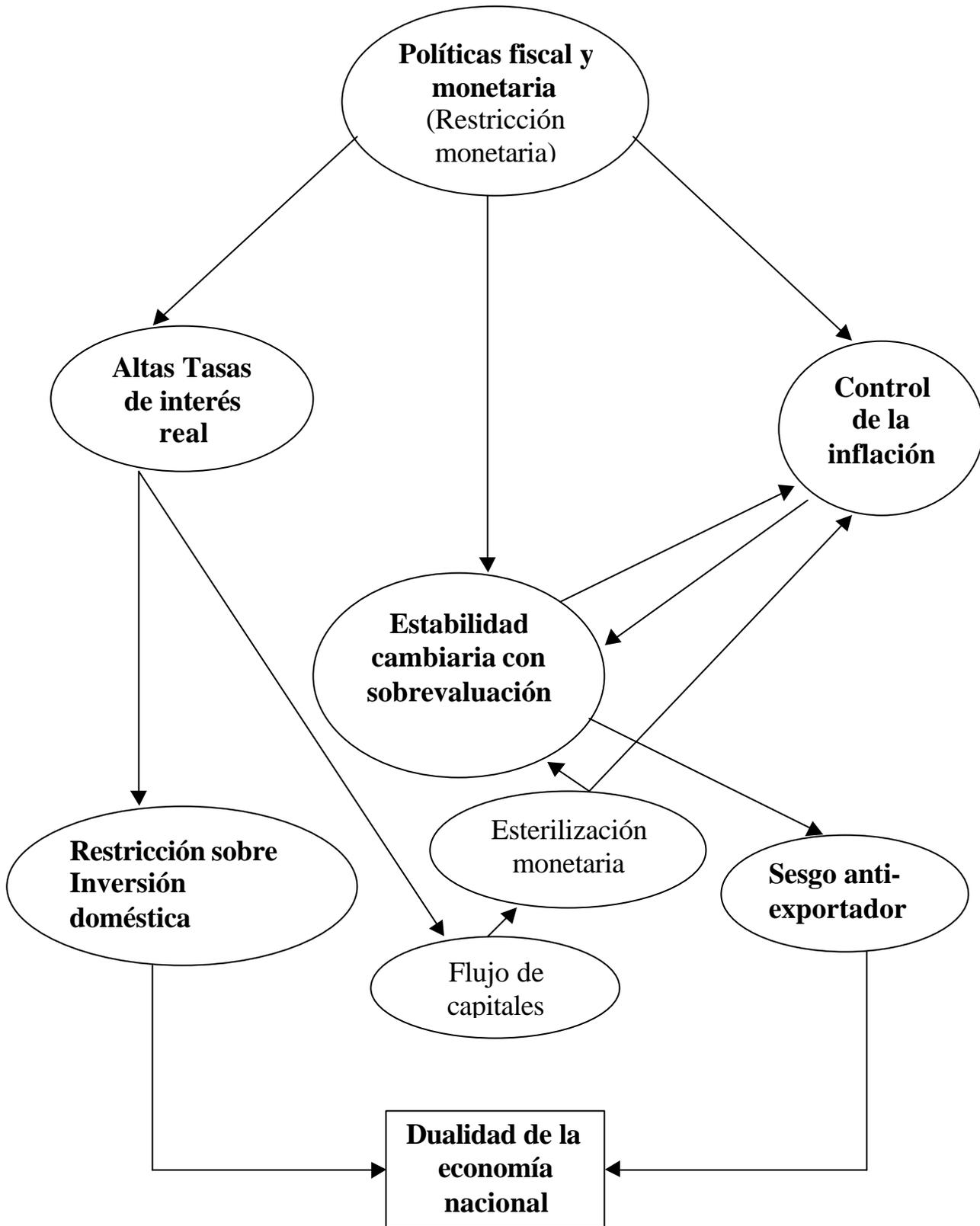
Marco de políticas actual

La función objetivo del actual modelo económico tiene como centro a la estabilidad cambiaria. Todos los demás objetivos de la política económica son secundarios al propósito de mantener una estabilidad cambiaria que en el mediano plazo pudiera convertirse en una camisa de fuerza para lograr mayores niveles de eficiencia económica.

En este orden, la política monetaria ha sido utilizada como un instrumento de restricción a los agregados monetarios, con un efecto directo sobre el comportamiento de la inflación doméstica y de las tasas reales interés. Ambos efectos se retroalimentan para hacer posible una tasa cambio estable, pero sobrevaluada. Si bien es cierto que tasas reales de interés elevadas tienen un impacto positivo sobre los flujos de capitales y, en consecuencia, sobre la balanza de pagos, no es menos cierto que constituyen para los inversionistas locales un costo financiero que limita sus posibilidades de competir exitosamente.

Asimismo, el mantenimiento de una tasa de cambio sobrevaluada, en términos de la moneda nacional, crea un sesgo en contra de las actividades exportadoras, especialmente en detrimento del sector agrícola y del sector agroindustrial.

Diagrama de los elementos de la política económica actual



A. Sector externo

La estabilidad macroeconómica ha sido preservada a pesar que el sector externo de la economía dominicana presenta serios desequilibrios, especialmente en lo que se refiere a su balanza comercial. Con un déficit estimado de cerca de US\$3,000 en 1999, dicha cuenta ha sido básicamente financiada con las divisas generadas por el turismo, las remesas de los dominicanos en el exterior y el flujo de inversiones directas atraídas por el programa de capitalización iniciado por el gobierno y por un favorable ambiente macroeconómico.

Sin embargo, las tasas de crecimiento de la inversión extranjera tenderán a normalizarse en un nivel más bajo, lo cual pondrá una presión adicional al continuo déficit de la cuenta corriente en términos de financiamiento. Por otro lado, el turismo parece haber recuperado el dinamismo perdido después del paso del huracán en 1998, y se espera que sus aportes en divisas continúe siendo una fuente estable de divisas.

En cuanto a las remesas de los dominicanos que residen en el exterior, se espera que mantengan un ritmo de crecimiento similar al presente, dado que la economía norteamericana, donde residen la mayoría de los dominicanos, presenta signos de que seguirá creciendo al menos en los próximos dos años. En adición, dichas remesas parecen comportarse en respuesta a factores eminentemente exógenos.

Naturalmente que en la medida en que se mantengan las actuales tasas de crecimiento económico, las cuales implican que el nivel de las importaciones continuará creciendo, mientras el sector exportador de bienes se mantiene estancado, sólo es previsible un agravamiento del déficit de la balanza comercial. En este sentido, el sector externo podría constituirse en una severa restricción para el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica.

B. Política monetaria y cambiaria

La política monetaria y financiera se ha manejado de manera prudente, lo que ha permitido mantener la denominada estabilidad macroeconómica. Parte importante en este logro ha sido la independencia con que las autoridades del Banco Central han

aplicado su programa monetario. Sin embargo, ante la inminencia del proceso electoral y ante el hecho de que un nuevo gobierno tomará posesión el 16 de agosto del 2000, no es previsible que tipo de impacto tendrá esto sobre la independencia del Banco Central, particularmente porque no existe un marco legal que la garantice. Este es un elemento de incertidumbre que sólo podrá ser despejado cuando ocurra el traspaso de la administración a un nuevo gobierno.

Otro elemento de riesgo asociado con la política monetaria es que su carácter restrictivo podría estar generando una tasa de cambio sobrevaluada, lo que se traduciría en mayores presiones para el incremento del déficit comercial y en un endurecimiento del sesgo anti-exportador. En el mercado interno, podría conducir a tasas de interés reales muy elevadas, haciendo menos atractivo el financiamiento doméstico para las actividades productivas.

C. Finanzas públicas

La estabilidad macroeconómica ha sido posible, en parte, por el hecho de que el gobierno central se ha manejado con un presupuesto de caja equilibrado, lo que ha neutralizado cualquier presión innecesaria del comportamiento fiscal sobre la política monetaria. Sin embargo, el equilibrio fiscal del gobierno central ha sido posible por una política compulsoria de endeudamiento interno, en el sentido de que muchos de los compromisos que el gobierno ha contraído con contratistas y suplidores no han sido honrados.

En esta situación, la deuda pública interna representa un elemento de incertidumbre, pues si se incluyera de manera transparente en la ejecución presupuestaria, el balance fiscal del gobierno central sufriría cambios significativos. Si se cumpliera con tales compromisos se rompería el equilibrio presupuestario y esto tendría efectos negativos sobre los demás componentes de la estabilidad macroeconómica.

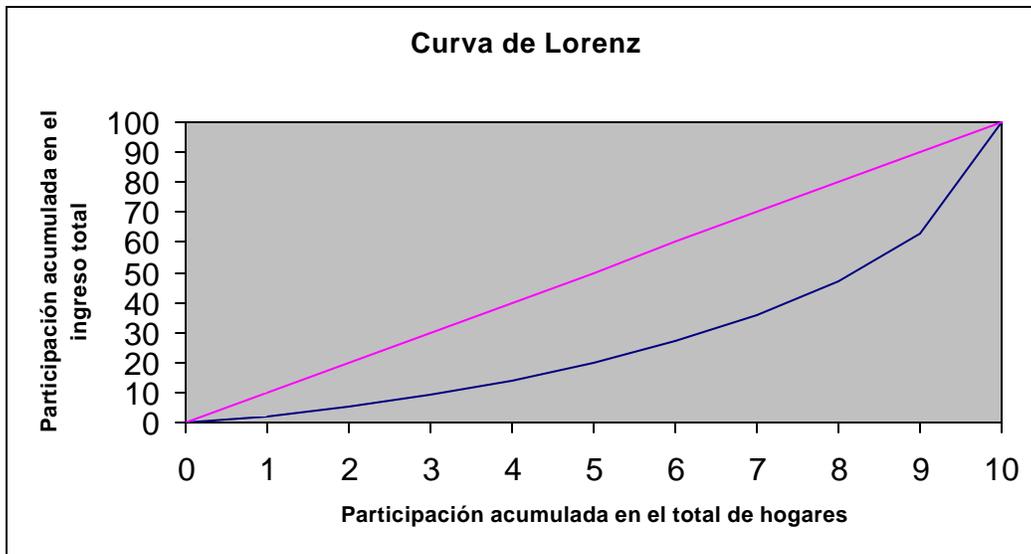
Asimismo, debe ser un factor de incertidumbre los niveles que han alcanzado las pérdidas operacionales del Banco Central, las cuales se estimaron en más de RD\$1,600

millones para el año de 1998. Estas pérdidas cuasi-fiscales pudieran convertirse en fuente de tensión para las finanzas públicas.

VII. Condiciones Sociales

A. Distribución del Ingreso y Pobreza

De acuerdo con la última Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos (ENGIH) del Banco Central, el 25.8% de los dominicanos tiene ingresos por debajo de la línea de pobreza, la cual se define como todo ingreso que no sobrepase los US\$60 dólares mensuales. A este alto nivel de pobreza absoluta se agrega que en términos relativos, la distribución del ingreso presenta una notoria concentración en favor de los grupos con mayores ingresos.



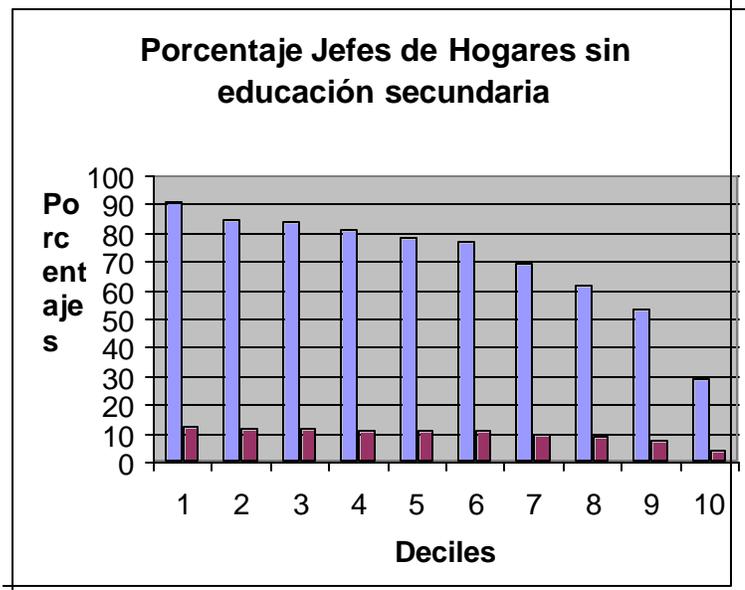
Fuente: Banco Central

En tal sentido, la curva de Lorenz que se deriva de la última encuesta revela que mientras el 10% más pobre de la población tiene una participación del ingreso total que apenas alcanza el 2%, el 10% más rico absorbe un 37.4% del ingreso total. De la misma forma, el 30% más pobre sólo participa del 9% del ingreso total, en contraste con el 30% más rico que recibe el 64.4% del total de los ingresos. En fin, la gran

desigualdad en la distribución del ingreso puede ser apreciada en el gráfico de la Curva de Lorenz por la diferencia entre la línea de 45 grados y la curva de Lorenz. En una distribución igualitaria ambas curvas deben coincidir. La relación entre la diferencia de ambas curvas y el área debajo de la línea de 45 grados nos da el Coeficiente de Gini, el cual sirve de indicador de la severidad o bondad de la distribución del ingreso como un todo. Dicho coeficiente fue de 0.46, un valor relativamente alto en términos de otros países similares a la República Dominicana.

B. Educación

La relación directa entre la educación y los niveles de pobreza ha sido claramente establecida por la literatura económica y social. A mayores niveles de educación les corresponde mayores niveles de ingresos. Esto es confirmado en la (ENGIH) del Banco Central: 90.8% de los jefes de hogar que pertenecen al 10% más pobre no tienen educación secundaria.



En el gráfico anterior se tienen dos informaciones relevantes. Una es el porcentaje de los jefes de hogar que en cada decil no tienen educación secundaria. Es interesante notar que según se mueve la población hacia deciles es mayor el porcentaje

de jefes de hogar que tienen educación secundaria. En el décimo decil, solo el 29% de los jefes de hogar no tienen educación secundaria, lo cual contrasta con los deciles iniciales, donde dicho porcentaje supera el 80%.

En el citado gráfico, la otra información relevante viene dada por la barra más pequeña en cada decil. Ella se refiere al porcentaje del total de jefes de hogar que no tienen educación secundaria. De nuevo, este porcentaje disminuye a medidas que nos movemos hacia deciles más altos, comprobando la idea de que el nivel de educación está asociado positivamente con las posibilidades de generar mayores ingresos e inversamente relacionado con los niveles de pobreza.

En general, el nivel educativo tiene un efecto positivo sobre el bienestar de los hogares. Una forma en la que se refleja el nivel de educación es a través del número de miembros que forman un hogar. Es previsible que a un número mayor de miembros, el bienestar tienda a ser menor; por lo tanto, se espera que las personas con mayores niveles educativos tiendan a formar hogares con un menor número de miembros. Un dato que corrobora esta afirmación es que el 24.2% del decil más bajo tiene un núcleo familiar de más de siete miembros, en cambio el decil más alto solo tiene un 3.3% de sus miembros con hogares de más de siete miembros.

C. Acceso a los servicios de salud

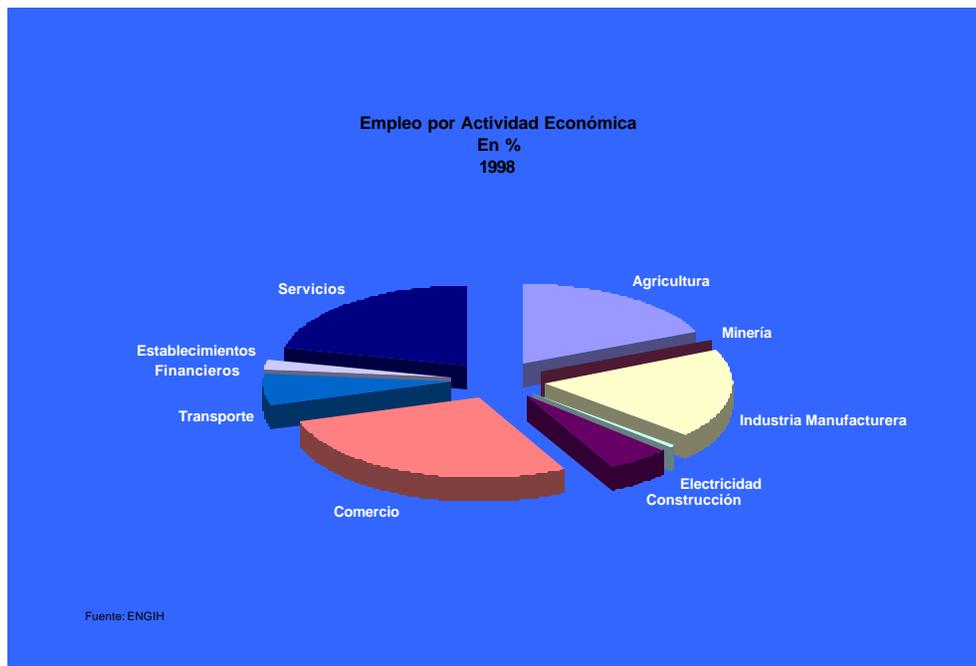
El acceso a los servicios de salud constituye uno de los elementos más importantes en la determinación de los estándares de la calidad de vida de una sociedad. En República Dominicana el acceso y la calidad de los servicios públicos de salud constituyen una preocupación de primer orden, pues dados los niveles de ingresos de los sectores sociales colocados en los deciles más bajos de la población se hace imposible que éstos puedan acceder a recibir servicios de salud privados.

Los resultados de la ENGIH revelan que el 16.3% de la población dominicana estaba afiliada a algún sistema de seguro de salud. A pesar de la obligatoriedad de acogerse al seguro social público, en lo que se refiere a trabajadores de bajos salarios, una gran proporción de los empleadores optan por mantener un seguro médico paralelo. Del total de asegurados, el 34.4% tiene cobertura del seguro social, mientras que un

52.5% tienen un seguro de salud que ha sido contratado por el empleador. Esto significa que una creciente proporción de la población dominicana esta siendo cubierta por seguros médicos privados que han sido contratados por los empleadores. Al mismo tiempo, se ha verificado, concomitantemente, una disminución en los seguros médicos contratados por los hogares. En efecto, en 1984 la ENGIH arrojó un resultado que indica que el 26.3% de los seguros de salud eran contratados por los hogares; en cambio, en 1998, dicho porcentaje se redujo dramáticamente al 7.2%.

Un dato que pone al descubierto las precarias condiciones de cobertura de salud de los dominicanos es que cerca de 7 millones de dominicanos no tiene cobertura de salud, lo cual representa un 84% de la población total. Los más perjudicados por tal situación son los grupos más jóvenes (entre 0 y 19 años de edad) y los mayores de 65 años de edad.

D. Mercado y condiciones laborales



De acuerdo con la Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGIH), la tasa de desocupación en la economía dominicana alcanzaba el 14.7% en 1998,

una significativa disminución del desempleo al comparársele con el mismo indicador en 1984, la cual fue del 23%.

En cuanto a la composición del empleo por actividad económica, es notorio que los sectores de servicios y el comercio proveen aproximadamente el 50% del empleo nacional, lo que revela el carácter terciario de la economía dominicana. Asimismo, la agricultura continúa siendo uno de los sectores que más empleos genera con un aporte equivalente al 18% del total de empleos generados en la economía nacional.

Por su parte, el sector manufactura genera un porcentaje de empleo similar al de agricultura; sin embargo, cuando se sustraen los empleos generados por las manufacturas ubicadas en las zonas francas, este porcentaje se reduce al 11%. En otras palabras, el empleo generado en las zonas francas (cerca de 200 mil empleos), representa el 37% del empleo que el sector manufactura aporta a la economía dominicana.

En otro orden de ideas, cuando se evalúa el empleo en términos de Categorías se tiene que la mayoría de los dominicanos empleados trabajan por cuenta propia (43.9%) Esta cifra es indicadora de la limitada capacidad de absorción que tiene el mercado laboral formal de la República Dominicana. Esta limitada capacidad de absorción podría estar condicionada por algún tipo de rigidez en el mercado laboral, como podrían ser altos costos de contratación, ya sean explícitos (como salarios mínimos) o implícitos como los compromisos laborales que deben asumir las empresas una vez hecha la contratación.

VIII. Reformas Estructurales Principales

Los procesos de reformas estructurales implícitamente han asumido el fracaso de los paradigmas o de los modelos económicos que sustentaban la intervención gubernamental en las décadas recientes, así como la incapacidad y la incapacidad de dichos modelos para crear las condiciones necesarias para crecer de manera sostenida y para que dicho crecimiento pudiera traducirse en una mejoría para todos los agentes económicos. Inicialmente promovidas por las agencias internacionales a través de programas financieros condicionados crecientemente a determinados compromisos en

materia de ejecución de las políticas económicas, las reformas estructurales son actualmente reconocidas como fundamentales para crear un entorno macroeconómico estable y atractivo para la inversión, tanto extranjera como local.

En este sentido, se debe distinguir entre las reformas que se consideran de primera generación y las reformas de segunda generación. Las primeras se refieren a aquellas reformas que hacen posible la transición desde una economía motorizada por el sector público hacia una economía donde el crecimiento se apoya en la iniciativa privada. Dentro las reformas de primera generación se encuentran la liberalización y apertura de los mercados externos, los procesos de privatización y la eliminación de los controles de precios, así como la eliminación de las barreras a la entrada y salida de competidores en los diferentes mercados. Siguiendo los planteamientos de Jacobs (1999) la segunda generación de reformas estructurales son necesarias para realinear las relaciones entre las instituciones del Estado, el mercado y la sociedad civil que resultaron afectadas por la implementación de las reformas de primera generación, así como dar respuesta a la necesidad social de aliviar la pobreza y garantizar iguales oportunidades a todos los miembros de la sociedad.

En República Dominicana, los esfuerzos más importantes de reforma económica se iniciaron en los principios de la década pasada cuando se modificó la estructura arancelaria y se hicieron cambios significativos en la tributación interna relacionada con las personas físicas y morales. Como se ha enfatizado anteriormente, estos cambios, unidos a una política fiscal y monetaria prudente, sentaron las bases para el largo período de crecimiento, que se ha verificado en la economía dominicana.

IX. Clima de Negocios y estructura económica nacional

En el clima de negocios están comprendidos una diversidad de factores que tienen un carácter tanto macro como microeconómico, así como elementos vinculados a la infraestructura institucional del país. Todos estos componentes son interdependientes y no es posible crear un atractivo clima de negocios como país si no se logra conformar un adecuado balance de los mismos.

En el orden macroeconómico, la estabilidad económica es el criterio básico para propiciar que los agentes económicos, nacionales y extranjeros, se interesen por nuevos planes de inversión. Ahora bien, esa estabilidad económica tiene que ser percibida como sostenible en el mediano y el largo plazo. En la economía dominicana se ha verificado un largo período de crecimiento que ha sido posible por la aplicación de políticas macroeconómicas dirigidas a preservar el equilibrio fiscal y a mantener bajo control el crecimiento de los agregados monetarios.

Este contexto macroeconómico que hasta ahora ha servido como un atractivo para la inversión extranjera y doméstica, comienza a presentar signos que pudieran interpretarse como indicando un agotamiento del potencial de crecimiento que se fundamentó en las reformas económicas que se llevaron a cabo a principios de los noventa. Entre esos signos se encuentra el hecho de que hay presiones en el orden fiscal que podrían afectar el financiamiento del presupuesto nacional, como es el caso del aumento de los precios de los hidrocarburos y la reducción, en consecuencia, de las recaudaciones fiscales que se originan por el diferencial del petróleo. Igualmente, se podría considerar el endeudamiento compulsorio que significa el no cumplimiento de los pagos a suplidores y contratistas del gobierno central. En otras palabras, el equilibrio presupuestario ha sido el equivalente a un equilibrio en el flujo de caja, pero no en términos del cumplimiento del gobierno de sus compromisos totales.

Los desequilibrios fiscales podrían constituirse en la fuente de posteriores problemas en el ámbito monetario y en una seria amenaza para la estabilidad económica, lo cual se traduciría en un factor negativo para el clima de negocios en la República Dominicana.

Desde el punto de vista microeconómico, el clima de negocios está asociado de manera fundamental con la formación de los recursos humanos, sin los cuales no es posible atraer hacia el país, y dentro del país, inversiones que promueven el avance tecnológico. Se reconoce que la inversión extranjera puede servir de instrumento para la transferencia tecnológica, pero el país receptor debe tener recursos humanos con una formación mínima que posibilite dicha transferencia.

En adición, el clima de negocios es afectado negativamente por la estructura de costos prevalecientes en la República Dominicana. Se considera que los costos país alcanzan niveles que dificultan una mayor competitividad en los mercados internacionales. Entre estos costos, se pueden citar las altas tasas reales de interés, los costos de transporte y los altos niveles arancelarios. Se trata de factores cruciales para promover la economía dominicana como un destino rentable para la inversión.

Otros factores que afectan el clima de negocios de manera negativa son el desfase tecnológico, la falta de interconexión entre los diferentes sectores productivos, la inexistencia de organismos reguladores de la calidad, la deficiencia de una cultura empresarial, la débil estructura de información y de servicios básicos, la existencia de una cultura de la autosuficiencia, y el sesgo anti-exportador de la política monetaria.

En lo referente a la infraestructura institucional de República Dominicana se reconoce que las instituciones nacionales presentan un nivel de madurez insuficiente para alcanzar metas de desarrollo económico y de equidad que sean sostenibles en el mediano y largo plazo. Aún persisten serias dudas sobre los derechos de propiedad (intelectual e industrial), el cumplimiento contractual y la eficacia del sistema de arbitraje. Si bien el sistema judicial ha mejorado substancialmente en los últimos años, no es menos cierto que queda un gran trecho antes de que los empresarios y la sociedad en general perciban dicho sistema como un instrumento creíble y justo para resolver los normales conflictos que generan la interacción humana. Pero, en la medida que mejore el desempeño judicial, en esa misma medida mejora el clima de negocios.

Es particularmente notorio que aún la economía dominicana no cuente con un código de ordenamiento del mercado que promueva la competencia en los mercados de

bienes y servicios, garantice la protección de los derechos del consumidor así como los derechos de la propiedad industrial.

X. Perspectivas de Crecimiento

A. Impacto entorno externo

Las perspectivas del crecimiento económico dominicano tienen una estrecha relación con su entorno externo, pues se trata de una economía pequeña donde el sector

Proyección de Algunos Indicadores Económicos
Economía de USA

Concepto/Año	1999	2000	2001
Producto Interno Bruto	3.9%	3.1%	3.4%
Balanza Comercial (billions, US\$)	-350.4	-383.9	-368.1
Inflation	2.1%	2.5%	2.5%
Interest rate	7.98%	8.45%	8.45%
Desempleo	4.2%	4.2%	4.3%
Productividad laboral	2.7%	2.2%	2.3%

Fuente: WEFA

externo representa El PIB de los Estados Unidos registró un crecimiento en 1999 de 3.9%, mientras que se espera que este ritmo se reduzca al 3.1% en el presente año, para luego aumentar ligeramente en el 2001 hasta 3.4%. El crecimiento será debido a las ganancias en productividad y un fuerte consumo, aunque éste descenderá de los niveles insostenibles actuales.

Por otra parte, la inflación rondará para éste año alrededor de 2.5% y la Reserva Federal no dudará en volver a subir las tasas de interés en orden de mantener baja la inflación; esta subida posiblemente sea realizada antes de mitad de año incrementando la tasa en un cuarto de punto. Además, contrario a lo realizado anteriormente, la Fed no dará indicios de que lo hará el aumento como lo hacía anteriormente semanas antes.

Al igual que la economía norteamericana, se espera que la economía de los países que conforman la unión europea (UE) tengan un mejor desempeño en el curso de los próximos años. Es así, como se espera que para el presente año la UE alcance un

crecimiento promedio de alrededor 2.9%, y que para el 2001 sea de 2.5%. Este crecimiento estaría acompañado de bajas tasas de interés, aunque se estima que el Banco Central Europeo eleve las tasas de interés por encima del 3.5%, como complemento al incremento dispuesto en noviembre del año pasado.

Tratándose de los dos socios comerciales más importantes para la República Dominicana es de esperarse que el favorable desempeño de estas economías tenga un impacto positivo sobre el desempeño de nuestra economía. Sin embargo, el optimismo que origina esta situación podría ser cuestionado a la luz del comportamiento reciente de los precios internacionales del petróleo. Los actuales niveles de precios, los cuales superan los US\$30 el barril, representa una amenaza para la estabilidad macroeconómicas, dadas las presiones que esto pone sobre la balanza de pagos, y las dificultades fiscales que podrían surgir en la medida que los ingresos por concepto del diferencial del petróleo desaparecen y peligran

B. Proyecciones variables económicas

Proyección de Indicadores Económicos Seleccionados			
Indicador	2000	2001	2002
PIB real, Bill RD\$ 1998	276.33	294.39	310.52
Cambio porcentual	7.5%	6.5%	5.5%
PIB nominal, bill. RD\$	320.37	368.18	423.48
Cambio porcentual	16.9%	14.9%	15.0%
PIB real, Bill 1990 Dollars	10.30	10.98	11.58
Cambio porcentual	7.5%	6.5%	5.5%
PIB real, billones US\$	19.00	20.73	22.67
Cambio porcentual	11.1%	9.1%	9.4%
Population (millions)	8.60	8.75	8.90
Cambio porcentual	1.8%	1.7%	1.7%
PIB Per Capita GDP, miles RD\$ 1998	32.13	33.65	34.90
Cambio porcentual	5.6%	4.8%	3.7%
PIB Per Capita, miles de RD\$	37.25	42.09	47.60
Cambio porcentual	14.9%	13.0%	13.1%
PIB Per Capita GDP, miles US\$ 1990	1.20	1.25	1.30
Cambio porcentual	5.6%	4.8%	3.7%
PIB Per Capita GDP, miles US\$	2.21	2.37	2.55
Cambio porcentual	9.1%	7.3%	7.5%
Índice de precios al consumidor, Final de periodo (Ene 99=100)	115.50	124.16	135.71
Cambio porcentual	8.9%	7.5%	9.3%
Tasa de cambio promedio	16.86	17.76	18.68
Cambio porcentual	5.3%	5.4%	5.2%
Balanza de Cuenta Corriente	-609	-591	-621
Cambio porcentual	-3.1%	2.9%	-5.0%
Deuda externa total	3409	3542	3834
Cambio porcentual	3.2%	3.9%	8.3%

Fuente: CENANTILLAS

C. Factores críticos para el éxito

Las perspectivas de crecimiento de la economía dominicana no solo dependen del entorno externo y del mantenimiento de la estabilidad macroeconómica; es necesario, además, que algunos factores críticos puedan ser superados si se quiere alcanzar las metas crecimiento en el largo plazo. Entre ellos, los denominados costos país, los cuales se refieren a la estructura de los precios económicos, a los costos de los factores, y a los costos transaccionales.

En cuanto a los precios económicos se hace referencia a la determinación de precios en la economía y los factores institucionales o de mercado que limitan una formación libre de precios. Aunque la tasa de inflación se ha mantenido en un dígito, los niveles de precios se han mantenido altos debido, en parte, a las barreras arancelarias que inducen precios internos mayores y limitan la competencia externa. En general, se considera que los costos como país son muy elevados. Tal es el caso de los costos de energía, los costos de transporte y los costos del capital financiero o tasa de interés. En lo que se refiere a la tasa de interés, es importante resaltar que su nivel no solo refleja factores relacionados con la organización bancaria nacional, sino que también refleja los efectos de una política monetaria restrictiva que ha estado dirigida a defender un nivel determinado de la tasa de cambio, lo que a su vez ha tenido un efecto nocivo sobre la tasa de interés

. En lo relativo a los costos transaccionales, aun persisten grandes interrogantes relacionadas con la seguridad jurídica, los derechos de propiedad y los servicios públicos. Asimismo es notoria la ausencia de un marco regulatorio que promueva la competencia y defienda los derechos de los consumidores.

1. Reformas y ajustes al marco de políticas

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACCIÓN Matriz de Políticas y Proyectos⁵

Líneas Estratégicas de Acción	Objetivos	Situación Actual	Medidas Recomendadas
I. POLITICAS ECONOMICAS			
A. FISCALES <i>1. Administración Financiera Integrada</i> D.	Hacer más eficiente, transparente y efectiva la asignación, el manejo y el control de los recursos públicos, especialmente de programación, ejecución y evaluación presupuestaria; y lograr una asignación más efectiva de recursos a través de un mayor vínculo entre el gasto y los objetivos de desarrollo.	El BID otorgó al GORD un préstamo de cooperación técnica para el establecimiento de un sistema integrado de gestión financiera. Sin embargo, el proyecto no ha sido ejecutado conforme fue programado.	
2. Reforma Tributaria	Ampliar y simplificar la base y hacer más eficiente la recaudación; incentivar el ahorro privado; establecer un sistema impositivo competitivo y justo; y mejorar la transparencia de los estados financieros de las empresas.	Algunos de los elementos a considerar en esta reforma han sido introducidos al Senado o a la Cámara de Diputados, tales como: la unificación y simplificación de impuestos aplicables a operaciones inmobiliarias; la modificación a la ley de impuesto sobre viviendas suntuarias y solares no edificados; la modificación a ley sobre sucesiones y donaciones; y el proyecto de ley de amnistía fiscal.	
3. Ley Diferencial Petróleo	Despolitizar precios internos de combustibles estableciendo un diferencial fijo.	En la Cámara de Diputados.	
B. MONETARIAS Y FINANCIERAS 1. Código Monetario y Financiero	Asegurar la estabilidad y solvencia del sistema financiero y fortalecer su capacidad de intermediación; establecer una mayor independencia del Banco Central; fortalecer la supervisión bancaria; promover la competencia; y establecer instrumentos más idóneos de política monetaria.	En la Cámara de Diputados. Devuelto sin promulgar por el Poder Ejecutivo.	
2. Ley de Mercado de Valores	Crear el marco regulatorio y de supervisión	En el Poder Ejecutivo para promulgación	

⁵ Las líneas marcadas en gris corresponden a reformas en proceso.

	para el establecimiento de un mercado de valores y de capital accionario.	u observación.	
--	---	----------------	--

3. Plan de Capitalización Banco Central	Eliminar las pérdidas operacionales del Banco Central y reducir el déficit cuasi-fiscal a través de un plan de capitalización que incluya la venta de activos del BC y aportes del presupuesto nacional para el pago de la deuda pública externa.		
4. Programa Monetario	Establecer un mecanismo transparente y oportuno para informar a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, a los agentes económicos y a la sociedad en general, sobre el programa monetario del año, cuyo objetivo es mantener la estabilidad del nivel general de precios dentro de la economía. Establecer, asimismo, el método de meta de inflación como instrumento de política monetaria.		
C. CAMBIARIA 1. Unificación Mercados Cambiarios	Consolidar los mercados cambiarios en uno, en el cual el Banco Central pasaría a ser un agente más, lo cual eliminaría las brechas entre la tasa oficial y la del mercado privado.		
D. SECTOR EXTERNO 1. Reforma Arancelaria y Compensación Fiscal	Hacer más neutral el sistema de incentivos, incrementar la competencia interna y la competitividad de productores locales. Compensar la reducción de los ingresos fiscales por la reforma.	En el Senado.	
2. Eliminación Barreras No Arancelarias	Eliminar las barreras al libre comercio y aumentar la competitividad de los entes productivos nacionales.	El PE emitió un decreto eliminado o modificando las reglamentaciones que constituían barreras no comerciales. Todavía quedan algunas medidas que hay que eliminar para cumplir con las normativas establecidos en los acuerdos de la OMC.	
3. Modernización Aduanas	Facilitar y aumentar la fluidez del comercio internacional; hacer más eficiente y efectivo el sistema de valorización y desaduanización; y generar información comercial fiable y oportuna.	El BID otorgó al GORD en 1998 una segunda cooperación técnica para la modernización del comercio exterior. A la fecha, el BID no ha realizado desembolsos para su ejecución.	
4. Ley de Promoción Exportaciones	Estimular un crecimiento sostenido de las exportaciones.	Aprobada en julio de 1999. Aún sin aprobar el reglamento.	
5. Cumplimiento Acuerdos OMC	Llevar a cabo compromisos asumidos en	Algunos de los requerimientos de los	

	Acuerdo con la OMC, en cuanto a competencia, reglamentación, acceso al mercado, etc.	acuerdos se encuentran en ejecución. Otros están aún pendientes de ejecución o en proceso de aprobación. Por ejemplo, está en proceso de ejecución la aplicación de las obligaciones sobre propiedad intelectual y es necesario adoptar el Código de Valoración del GATT, así como eliminar las barreras no arancelarias.	
6. Acuerdos de Libre Comercio	Incentivar el intercambio con otros países y la competitividad, al reducir los costos de transacción.	Se han firmado acuerdos con: OMC y Centroamérica. Se firmó el primer Protocolo con Caricom.	
E. Mercados			
1. Código Ordenamiento Mercado a) Libre Competencia b) Competencia Desleal c) Protección al Consumidor	Promover la competencia y establecer mecanismos de protección al consumidor.	En el Senado.	
2. Propiedad Intelectual	Proteger derechos de autores de obras literarias y artísticas, cumpliendo con los requerimientos de ADPIC.	En el Senado.	
3. Propiedad Industrial	Proteger derechos de propiedad del creador o inventor científico cumpliendo con los requerimientos de ADPIC.	En el Poder Ejecutivo para promulgación u observación.	
4. Profundización Reforma Laboral	Mejorar el funcionamiento y flexibilizar el mercado laboral.	Se requiere elaborar la propuesta de profundización.	
5. Proyecto Piloto de Normas de Competencia Laboral	Desarrollar sistemas de certificación laboral que describan habilidades, destrezas y conocimientos que una persona es capaz de desempeñar, así como crear mecanismos de capacitación. Esto reduce costos de reclutamiento y capacitación, lo que influye en la flexibilización del mercado laboral.		
6. Ley de Acceso a la Información	Que toda persona tenga acceso a información de empresas e instituciones del Estado.	Anteproyecto de ley presentado por FINJUS.	

LINEAS ESTRATEGICAS DE ACCION
Matriz de Políticas y Proyectos

Líneas Estratégicas de Acción	Objetivos	Situación Actual	Medidas Recomendadas
II. POLITICAS SOCIALES			
A. Pobreza 1. Plan Integral Reducción Pobreza 2001-2010 ⁶	Reducir los niveles actuales de pobreza y mejorar la distribución el ingreso, mediante un programa integrado que incluya, entre otros, subsidios focalizados, programas de integración y protección social, y un manejo eficiente de la asignación del gasto social.		
B. EDUCACIÓN 1. Plan Decenal 2001-2010 ⁷	Mejorar la calidad de la educación y aumentar el nivel de escolaridad, lo que lleva a un aumento en la productividad del trabajador. Lograr una mayor equidad en cuanto al acceso a la educación.		
C. SALUD 1. Plan Decenal 2001-2010 ⁸	Mejorar la calidad y cobertura de los servicios de salud.		
2. Ley General de Salud	Regular las acciones que permitan al Estado velar y garantizar la salud de la población.	En el Senado.	
D. SEGURIDAD SOCIAL 1. Reforma al Sistema de Pensiones	Crear el Sistema Dominicano de Seguridad Social con participación del sector privado.	En el Senado.	
F. MEDIO AMBIENTE 1. Plan Decenal 2001-2010 ⁹			
2. Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Establecer normas para el uso sostenible y conservación del medio ambiente y los recursos naturales.	En el Senado	

⁶ Plan de racionalización institucional, sistema de información, programa iniciativas comunitarias, fondo de inversión social, apoyo directo a la producción, vivienda población bajo ingresos y obras de infraestructura.

⁷ Reformas a la educación básica, secundaria, técnica y superior; programa de alfabetización de adultos; programa de alfabetización digital; y establecimiento red nacional educativa.

⁸ Reformas al sistema de salud, racionalización institucional, plan rector, participación del sector privado, modernización planta física existente, mejoramiento servicios de apoyo y sistema control de inventarios.

⁹ Establecimiento marco regulatorio general; marcos sectoriales [turismo, agricultura, foresta, manufactura, minería y recursos hídricos]; y aplicación normas internacionales.

LINEAS ESTRATEGICAS DE ACCION
Matriz de Políticas y Proyectos

Líneas Estratégicas de Acción	Objetivos	Situación Actual	Medidas Recomendadas
III. INFRAESTRUCTURA FISICA			
A. PARTICIPACIÓN SECTOR PRIVADO			
1. Plan Integral Mejoramiento Infraestructura Física Nacional 2001-2010	Diseño de un plan maestro para asegurar un proceso ordenado y efectivo de modernización y ampliación de la infraestructura física nacional.		
2. Fondo de Infraestructura ¹⁰	Canalizar recursos hacia proyectos de privatización y modernización de la infraestructura física.		
3. Fondo de Mantenimiento	Asegurar el mantenimiento oportuno de la infraestructura física nacional.		
B. ENERGÍA			
1. Ley General de Electricidad	Promover participación del sector privado. Garantizar oferta oportuna y de calidad.	En el Senado.	
2. Programa de Mejoramiento y Expansión Sistema de Transmisión	Mejorar la calidad y continuidad en la entrega del servicio eléctrico.		
3. Ampliación Cobertura Sistema Eléctrico	Aumentar el número de zonas rurales con acceso a energía eléctrica.		
4. Reforma Mercado Hidrocarburos	Hacer más competitivo este mercado, lo que mejorará la eficiencia y competitividad de otros sectores que se insumen de él.		
C. TELECOMUNICACIONES			
1. Ley General Telecomunicaciones	Crear el marco que regule la instalación, mantenimiento y operación de las redes de telecomunicaciones. Fortalecer entidades regulatorias para cumplir disposiciones de la ley. Asegurar que aplicaciones de la ley eviten prácticas anti-competitivas.	Puesta en vigencia a través de la Ley No.153-98 del 15 de abril de 1998.	

¹⁰ Financiamiento de proyectos de privatización de infraestructura utilizando los financiamientos, ventanillas y mecanismos de garantía que disponen los organismos multilaterales de financiamiento, especialmente con relación a proyectos de tamaño mediano con economías de escala más reducida.

D. PUERTOS 1. Programa de Modernización Puertos ¹¹	Eficientizar el servicio portuario para convertir el país en el principal centro de tránsito de cargas del Caribe.		
E. AEROPUERTOS 1. Programa de Modernización Aeropuertos ¹²	Aumentar la eficiencia del servicio aeroportuario, asegurando un manejo adecuado de las terminales aéreas.		
F. TRANSPORTE 1. Reformas al Sistema de Transporte ¹³	Reformar Ley 241 sobre tránsito vehicular y mejorar transporte de cargas.	Se elaboró un Anteproyecto de Reforma a la Ley 241.	
2. Plan de Mejoramiento Red Vial¹⁴	Mejorar la calidad y diseñar plan de mantenimiento de vías de transporte rurales y urbanos. Esto hará más eficiente el transporte de personas y bienes.		
G. AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO 1. Plan de Reforma y Modernización Sistemas de Agua Potable y Saneamiento	Rehabilitación y fortalecimiento institucional de las principales empresas proveedoras, para que sean entidades autónomas y administradas con eficiencia. Crear marco regulatorio.		

¹¹ Mejoramiento infraestructura actual, nuevos proyectos y régimen de concesiones [nuevos].

¹² Mejoramiento infraestructura actual, nuevos proyectos y régimen de concesiones [actual y nuevos].

¹³ Transporte de carga y reformas a la ley de tránsito.

¹⁴ Carreteras troncales, caminos vecinales y centros urbanos.

LINEAS ESTRATEGICAS DE ACCION
Matriz de Políticas y Proyectos

Líneas Estratégicas de Acción	Objetivos	Situación Actual	Medidas Recomendadas
IV. REFORMA DEL ESTADO			
A. MODERNIZACIÓN PODER EJECUTIVO			
1. Administración Económica Nacional ¹⁵	Desarrollar la capacidad institucional de la administración pública en la formulación, evaluación, coordinación y ejecución de políticas económicas y sociales.		
2. Sistemas de Ventanillas Unicas para Licencias y Permisos ¹⁶	Reducir costos transaccionales a los agentes económicos.		
3. Sistema de Compras	Mayor transparencia y uso efectivo de los recursos públicos.		
4. Ley de Servicio Civil	Aumentar la eficiencia de la adm. pública y reducir corrupción.	Promulgada en mayo de 1991, pero aún no ha comenzado a ser aplicada.	
5. Sistema de Planificación y Manejo de Desastres Nacionales	Minimizar las pérdidas, especialmente en vidas humanas, generadas por la ocurrencia de un desastre natural.		
B. REFORMA JUDICIAL			
1. Reforma Código Comercio	Mejorar y modernizar el marco legal que regula las relaciones comerciales, pues el código actual no regula muchas transacciones modernas.	En Comisión de Revisión y Actualización.	
2. Reforma Código Civil	Modernizar el código civil actual.	En el Senado.	
3. Reforma Código Penal	Dotar a RD de un código más moderno, que incluya casos que no son tratados en el código actual.	En el Senado.	
4. Reforma de la Fiscalía Jurídica	Dar mayor autonomía a la Fiscalía Jurídica e incrementar la eficiencia con la que realiza sus funciones.	Se sometió el Estatuto del Ministerio Público y se ha avanzado en la modernización tecnológica.	Crear Escuela de Capacitación del Ministerio Público.
5. Mejoramiento Infraestructura Judicial	Proveer al sistema judicial de una mejor infraestructura, lo que facilitará la eficiencia y rapidez de la ejecución de procesos judiciales.	Se ha iniciado el proceso en Santo Domingo y Santiago.	

¹⁵ Racionalización institucional; proceso de planificación estratégica participativo; marco coherente, transparente y equitativo de políticas públicas; visión del futuro y metas; estrategia competitiva nacional; plan de inversiones nacional y de financiamiento internacional [análisis ex-ante proyectos]; gasto público priorizado; indicadores de desempeño; y mecanismos de retroalimentación y control.

¹⁶ Oferta de servicios públicos costo-efectivos.

6. Ley de Carrera Judicial	Fortalecer la independencia jurisdiccional de los jueces. Despolitizar el nombramiento de jueces.	Promulgada el 9 de julio de 1998, con el No.327-98. La FINJUS hizo observaciones a algunos artículos que han sido considerados como inconstitucionales.	
7. Reformas al Sistema Carcelario	Mejorar el sistema a fin de que se proporcione rehabilitación a las personas apresadas. Mejorar la vigilancia y el tratamiento penitenciario.		
8. Modernización Policía Nacional ¹⁷	Reorganizar esta institución, proveerla de mayores recursos financieros y tecnológicos, y garantizar el uso eficiente de los mismos. Asegurar que sus miembros velen realmente por el cumplimiento de la ley, a fin de garantizar la seguridad ciudadana.		
C. SEGURIDAD JURÍDICA			
1. Programa Modernización Catastro y Jurisdicción de Tierras	Regularizar títulos de propiedad, especialmente para que los más pobres puedan contar con garantías para acceder al mercado de crédito. Hacer más eficientes los procesos de solución de litis por tierras. Esto estimula la inversión.		
2. Contratos y Arbitraje			
3. Entrada y salida mercados			
D. PODER LEGISLATIVO			
1. Modernización y Tecnificación Congreso Nacional	Fortalecer institucionalmente el Congreso y modernizar sus sistemas administrativo y de operaciones.		
E. PRIVATIZACIÓN			
1. Ley de Capitalización	Crear marco legal para que el sector privado comience a realizar actividades de producción en las que aún participa el Estado sin justificación en fallas de mercado.	Aprobada por el Congreso Nacional en 1997, mediante la Ley 141-97. Incluye CDE, CEA, CORDE, Aeropuertos y Corp. de Hoteles del Estado.	

¹⁷ Especialmente para garantizar la seguridad ciudadana

F. DESCENTRALIZACIÓN 1. Plan de Descentralización de la Gestión Pública 2001-2010 ¹⁸	Diseñar la transición desde el actual sistema de centralización hacia un sistema de descentralización racional.		
---	---	--	--

¹⁸ Establecimiento de una estrategia y plan ordenado de descentralización de la gestión pública que defina claramente las reglas y relaciones entre los distintos niveles de gobierno, incluyendo los mecanismos de transferencia; y establezca un entorno institucional y de procesos que asegure un uso efectivo de los recursos públicos.

LINEAS ESTRATEGICAS DE ACCION
Matriz de Políticas y Proyectos

Líneas Estratégicas de Acción	Objetivos	Situación Actual	Medidas Recomendadas
V. BASE PRODUCTIVA			
A. DESARROLLO DE CLUSTERS			
1. Programa Nacional de Desarrollo de Clusters ¹⁹			
2. Fondo de Competitividad²⁰	Canalizar recursos hacia la modernización de empresas y desarrollo de clusters competitivos.		
B. AUMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD			
1. Sistema Nacional de Tecnología e Innovación ²¹			
2. Sistema Nacional de Capacitación ²²			
3. Sistema Nacional de Calidad ²³			
C. INICIATIVAS SECTORIALES²⁴			
1. Servicios ²⁵			
2. Manufactura Ligera ²⁶			
3. Explotación Recursos Naturales ²⁷			
4. Logística y Distribución ²⁸			

¹⁹ Programa de financiamiento parcial de estudios para la formación y desarrollo de clusters competitivos que permitan una mejor inserción de las empresas y las organizaciones públicas a la economía global y aprovechamiento de los acuerdos de integración económica. En la actualidad se están llevando a cabo iniciativas a nivel nacional y regional para el análisis de clusters dentro del Programa Estrategia Competitiva para la República Dominicana, financiado con recursos de la AID, el cual contará además con el apoyo técnico del BID. Dicho tipo de programas representa un mecanismo muy efectivo para lograr los cambios de actitud necesarios para la transformación sistémica del entorno productivo nacional [bienes y servicios].

²⁰ Fondo para el financiamiento del proceso de modernización de empresas y proyectos conjuntos de los clusters. Los recursos estarán orientados especialmente a facilitar el proceso de desarrollo tecnológico, mejoramiento de la calidad, formación y capacitación del recurso humano, mejoramiento de la gestión empresarial y desarrollo de las exportaciones de las empresas; así como el establecer una infraestructura económica de apoyo que permita al conjunto alcanzar la competitividad internacional.

²¹ Creación Centro de Difusión Tecnológica y Sistema de Información Tecnológica.

²² Incluye programas de adiestramiento en empresas y de capacitación laboral y la creación de centros de capacitación tecnológica.

²³ Incluye fortalecimiento de DIGENOR, creación de una autoridad de certificación internacional y programa de capacitación de capacitadores de calidad.

²⁴ Corresponde a iniciativas de líneas estratégicas de acción identificadas por los conjuntos sectoriales.

²⁵ Incluye turismo como los servicios de tecnología informática, salud y educacionales.

²⁶ Incluye textil-confecciones, ensamblaje electrónico, productos farmacéuticos, suministros médicos, calzados, joyerías y materiales de construcción.

²⁷ Incluye las frutas y vegetales [cluster hortofrutícola], los cigarrillos y los productos cárnicos.

²⁸ Incluye centros de distribución de mercancía, operaciones comerciales y mantenimiento.